LES

CANDIDATURES OFFICIELLES

AUTREFOIS ET AUJOURD'HUI

PAR

LEOPOLD DE GAILLARD

— ADRESSE DU CORPS LÉGISLATIF DE 1864 —

« Libera si dentur populo suffragia, quis tam
Perditus ut dubitet Senecam præferre Neroni ? »

JUVÉNAL, Satire VIII.

PARIS
LIBRAIRIE DE CHARLES DOUNIOL, ÉDITEUR
29, RUE DE TOURNON, 29
—
1864

LES

CANDIDATURES OFFICIELLES

AUTREFOIS ET AUJOURD'HUI



PARIS. — IMP. SIMON RAÇON ET COMP., RUE D'ERFURTH, 1.

LES

CANDIDATURES OFFICIELLES

AUTREFOIS ET AUJOURD'HUI

PAR

LÉOPOLD DE GAILLARD

— ADRESSE DU CORPS LÉGISLATIF DE 1864 —

Libera si dentur populo suffragia, quis tam
Perditus ut dubitet Senecam præferre Neroni!
JUVÉNAL, Satire VIII.

Extrait du CORRESPONDANT

PARIS
CHARLES DOUNIOL, LIBRAIRE-ÉDITEUR
29, RUE DE TOURNON, 29
—
1864

LES

CANDIDATURES OFFICIELLES

AUTREFOIS ET AUJOURD'HUI

Hâtons-nous de parler de la discussion de l'adresse au Corps législatif, pendant que cela nous est permis encore, c'est-à-dire avant qu'elle n'ait commencé. Ce que pourra contenir cette réponse de la Chambre élective au discours de la couronne, nous pensons l'avoir lu d'avance dans la réponse du Sénat. Occupons-nous donc plutôt de ce qui sera dit à son sujet, tant par les avocats du gouvernement que par les orateurs de l'opposition. C'est là ce qui importe et ce qui devra rester comme le dernier trait de ces longues, orageuses et indiscutables séances de la vérification des pouvoirs, qui resteront elles-mêmes comme l'album photographique des élections de 1863.

Nous savons déjà qu'on s'est promis de traiter des candidatures officielles. Après les avoir jugées à l'œuvre, il est logique qu'on veuille les examiner en principe. Provoqué nominativement par les citations au moins téméraires de M. Thuillier, M. Thiers a accepté un solennel rendez-vous sur le terrain neutre de l'adresse. Il y a longtemps que nous appelions de nos vœux ce débat nécessaire. A chaque élection contestée il surgissait du fond même de la situation. On le renvoyait, on l'ajournait sans cesse, comme ces créanciers incommodes qu'on

écarte avec des à-compte, mais qu'on est d'autant plus sûr de voir bientôt revenir. D'autres fois, l'orateur, assez imprudent pour demander dans quel texte de loi le gouvernement avait puisé le droit de désigner au suffrage universel les candidats qui lui sont agréables, se voyait arrêter court par une interruption sans réplique. « Permettez, disait naguère M. Jules Favre, je n'attaque aucune élection. — Vous les attaquez toutes ! » reprit une voix, et la discussion en resta là.

Néanmoins, l'opinion publique ne se tenait point pour satisfaite. Une fois saisie de cette question capitale, les écrits et les incidents parlementaires se succédèrent comme par un accord tacite pour la maintenir à l'ordre du jour. Pendant trois sessions de suite, le Corps législatif la vit reparaître sous forme de protestations électorales qui eurent tour à tour les honneurs de la réfutation officielle. En 1860, c'était M. Lebeschu de Champsavin, cet intègre et courageux magistrat de Rennes, qui dénonçait la première élection de M. de Dalmas à Fougères, comme la seconde vient d'être dénoncée par notre honorable ami M. de Kerdrel. En 1861, c'était M. Léonce de Guiraud qui faisait casser l'élection de M. Dabeaux, devenu député du département qu'il administrait la veille. On se rappelle que, pour laisser au préfet démissionnaire le temps de se mettre en règle avec l'article 30 du décret organique du 2 février 1852, le gouvernement avait allongé de trente-cinq jours les six mois qui lui sont laissés, par l'article 8 du même décret, pour convoquer une circonscription privée de son représentant. En 1862, enfin, ce fut le tour du candidat vaincu, mais non malheureux, des élections d'Avignon, qui avait osé dire, au risque de passer pour naïf : « Voter est un acte de souveraineté et non de subordination. Nous devons l'impôt, nous devons la conscription, nous devons les prestations en nature, mais nous ne devons pas le vote... Un candidat *agréé*, pour parler la langue officielle, ne peut faire qu'un député agréable, c'est-à-dire un député incapable de rien refuser à l'administration qui l'a choisi [1]. »

C'est ainsi que, grâce à la persistance de quelques journaux, grâce à l'infatigable énergie des Cinq, grâce au courage de quelques membres de la majorité dont M. de Persigny a pris soin d'épurer le nouveau Corps législatif, la question des candidatures officielles,

[1] Discours de M. Baroche (*Moniteur* du 7 février 1862).

absolument passée sous silence en 1852, à peine entrevue au renouvellement de 1857, a pu se poser comme la question même des élections de 1863. Partout où il s'est trouvé un citoyen assez peu jaloux de son repos pour affronter les risques d'une lutte visiblement inégale, le procès a été jugé. Il a été jugé, nous pouvons le dire sans craindre un seul démenti de bonne foi, quelquefois par sa victoire et le plus souvent par sa défaite.

Comment admettre, en effet, qu'un pays qui, pour arriver au bienfait du suffrage universel n'a pas abdiqué son loyal bon sens, pût se méprendre longtemps sur le spectacle que nous offre l'arène électorale? D'un côté le gouvernement, de l'autre un homme seul; ici le budget tout entier, là une fortune de simple particulier; autour du candidat administratif toute une armée de fonctionnaires acharnés à se créer des titres, autour du candidat de l'opposition quelques amis, trop souvent inquiets du rôle qu'on leur fait jouer. Qui oserait dire que les chances se balancent et que les cartes sont bien données? Ce n'est pas le candidat de l'opposition qui pourrait avancer à son gré l'heure de l'ouverture du scrutin, combler les lacunes des listes par des inscriptions illicites faites après le 31 mars, choisir pour ses billets un papier dont la transparence perfide laisse percer le secret du vote, s'opposer à la distribution des bulletins de son compétiteur, ordonner la destruction de ses affiches, infliger à sa personne l'escorte toujours intimidante de la police, faire manœuvrer la gendarmerie, remettre des amendes à des catégories entières de condamnés, dégréver et combler de faveurs les communes qui se montrent bien disposées. Que pourrait donner ou même promettre un candidat signalé par la première autorité du département comme un ennemi personnel de l'Empereur? Les ministres changent, mais le gouvernement au nom duquel on le dénonce, ne change pas. Supposez, pour un moment, un adversaire de l'administration qui serait colossalement millionnaire, un membre de la dynastie des Péreire, brouillé par impossible avec le pouvoir et transformé en candidat de l'opposition. Supposons qu'ayant lu dans le journal officiel de la circonscription que son compétiteur a obtenu du ministre de l'intérieur la somme de 7,000 francs par exemple [1], pour être appliquée à l'amélioration des chemins vicinaux, il écrive au même journal qu'il tient

[1] Élection de M. Calvet-Rogniat dans l'Aveyron.

pour le même objet une somme dix fois plus forte à la disposition des maires qui lui en adresseront la demande; supposez qu'ayant appris que le candidat de l'administration a distribué la somme assez ronde de 20,500 francs[1] dans un seul canton en ateliers de charité, en subventions aux écoles, aux églises, aux presbytères, aux médaillés de Sainte-Hélène, il annonce aux intéressés qu'il double l'enjeu de son concurrent; que ferait la Chambre devant cette candidature aux enchères? Ce que nous lui avons vu faire, sans songer à l'en blâmer, toutes les fois qu'elle a pu croire que l'argent des candidats avait joué un rôle quelconque dans leur nomination. Elle casserait l'élection, comme entachée de vénalité. A coup sûr, ce serait de la justice, mais serait-ce absolument de l'égalité? et peut-on permettre au gouvernement ce qu'on réprime sévèrement chez les particuliers?

Dire, après de tels exemples, que la partie est égale entre le candidat administratif et le candidat indépendant, c'est se condamner à recevoir autant de démentis qu'il y a de bulletins jetés dans l'urne. Prétendre que l'intimidation et la corruption peuvent venir de ce dernier, ce serait, comme M. Thiers en a prévenu les commissaires du conseil d'État, vouloir n'être cru par personne. Aussi ne sont-ce là que de ces violences d'improvisation qui ne doivent pas survivre à la situation qui les a rendues nécessaires. Les avocats du gouvernement qui ont précédé M. Thuillier nous avaient habitués d'ailleurs à des raisons plus spécieuses. M. Baroche, on s'en souvient, parlait volontiers du devoir imposé au gouvernement d'éclairer et de guider dans ses choix une population électorale qui se compte par neuf à dix millions de citoyens. Sans paraître s'apercevoir qu'il contredisait carrément la doctrine de son collègue, M. Billault, plus gêné peut-être par le souvenir de ses précédents parlementaires, soutenait que neuf millions d'électeurs, précisément parce qu'ils sont neuf millions, doivent être réputés à l'abri de toute influence dirigeante : « Neuf millions d'électeurs, s'écriait-il, ne se mènent pas à la baguette! De petits colléges de cent à deux cents électeurs pouvaient s'influencer par de petits moyens, mais quand on a affaire à neuf millions d'électeurs, quand les colléges sont de trente-cinq à quarante mille citoyens, on ne les manie pas, entendez-le bien, avec de pareils moyens[2]. »

[1] Élection de M. de Jaucourt dans le département de Seine-et-Marne.
[2] *Moniteur* du 20 février 1861.

Nous ne savons s'il est plus facile à un gouvernement de manier, puisque c'est le mot, un groupe de deux cents électeurs éclairés, qu'une foule nombreuse comme une armée et portée, comme toute armée, à se discipliner sous un chef absolu ; mais il nous paraît qu'avec le suffrage universel comme avec le suffrage restreint, la première condition pour que le vote soit libre, c'est qu'il soit spontané. Également frappé de la valeur pratique de l'argument de M. Baroche et du mérite oratoire de l'argument de M. Billault, M. de Persigny, dans sa circulaire du 8 mai 1863, n'a rien trouvé de mieux que de se les approprier tous les deux. Après avoir établi que si les préfets doivent désigner hautement les candidats du gouvernement, c'est afin de déjouer « l'intrigue, la surprise, la fraude, d'assurer la liberté et la sincérité du scrutin, d'éviter que la bonne foi des populations ne puisse être trompée par des habiletés de langage ou des professions de foi équivoque, » le ministre se hâte de se dédire en s'écriant : « La nation tout entière, maîtresse d'elle-même, ne peut être dominée, ni violentée, ni corrompue par personne. » Pour être franc, ou, si l'on n'y tient pas, pour être logique, il aurait fallu ajouter : *excepté par les candidats de l'opposition.*

A son tour, M. Rouher, interpellé ces jours passés par M. de la Guéronnière, vient de déclarer que les candidatures officielles sont une des nécessités du suffrage universel, et que le gouvernement a pour premier devoir de porter la lumière et la vérité partout où les partis s'efforcent de porter le trouble et l'incertitude.

Mais au-dessus de ces explications embarrassées ou compromettantes pour le principe de nos institutions plane la seule raison partout répétée qui tend à justifier aux yeux du vulgaire les nouveaux rapports de patronage établis entre le pouvoir exécutif et le corps électoral. « Tous les gouvernements qui ont précédé l'empire, nous dit-on, ont eu et voulu avoir leur action sur le scrutin : seulement la leur était secrète, honteuse, déniée comme un méfait ; la nôtre est publique, avouée, proclamée comme l'exercice d'une prérogative légitime ; est-ce là une différence qui soit tant à regretter? Voilà ce que répètent, moins assurément pour nous convaincre que pour nous blesser, les démocrates disciplinés de la presse officieuse. Il y a douze ans déjà que cette allégation nous est connue. Nous l'avons rencontrée pour la première fois dans une circulaire de M. de Morny, publiée le lendemain du coup d'État et restée jusqu'à ce jour le seul

titre légal de cet étrange empiétement du pouvoir administratif. C'était le moment où la guerre civile, déchaînée sur quelques points du territoire, était imminente partout, où l'état de siége sévissait à Paris et en province, où le pouvoir nouveau donnait huit jours aux neuf millions d'électeurs pour venir signer son acte de naissance déposé dans toutes les mairies de la république[1]. Les candidatures officielles nous parurent donc tout à fait en situation, mais la raison alléguée nous affligea comme nous affligerait encore toute parole qui affecterait la sincérité et qui ne serait pas sincère. Cette assimilation n'a-t-elle pas tout d'abord le tort grave de préjuger la question de principe? Que prouverait-elle en effet, s'il était vrai, comme nous le croyons, que l'intervention du pouvoir dans le choix des députés destinés à le contrôler fût incompatible avec les plus simples notions du droit et de la moralité politique? Pour avoir eu lieu de tout temps, en serait-elle plus justifiée? Pour oser se produire sans prendre la peine de se déguiser, n'en serait-elle pas plus coupable? Chaque jour les tribunaux ont à réprimer des atteintes de toutes sortes contre la sûreté de nos personnes ou de nos biens; dire que les mêmes faits se sont produits de tout temps n'a pas été jugé jusqu'à présent une excuse suffisante. Mais, prenons en elle-même cette justification qui nous accuse, et voyons ce qu'il en faut accepter et ce qu'il en faut rejeter. On s'est appuyé sur l'autorité de deux noms assurément des plus considérables du parti libéral, M. de Martignac et M. Thiers. Il n'y a de pièce bien lue, avait coutume de dire un vieil avocat normand, que celle qui a passé sous les yeux des deux parties adverses. Nous avons donc recherché au *Moniteur* la trace des opinions attribuées à ces deux ministres de la Restauration et du gouvernement de Juillet, et voici ce que chacun peut y lire après nous.

Il y eut, comme on sait, à la fin de 1827, des élections générales,

[1] Décret du 2 décembre 1851, rapporté deux jours après sur le point spécial du vote par signature. Par ce décret trop oublié, l'armée était appelée à faire connaître, dans les quarante-huit heures, son avis sur le plébiscite qu'elle avait à défendre, et le vote des citoyens, ainsi précédé par celui des soldats, devait être inscrit sur deux registres, l'un d'acceptation, l'autre de non-acceptation. Ces registres devaient demeurer ouverts au secrétariat de toutes les municipalités, pendant huit jours. « Les citoyens, disait l'article 4, consigneront ou feront consigner, dans le cas où ils ne sauraient pas écrire, leur vote sur un de ces registres, avec mention de leurs noms et prénoms. »

qui entraînèrent la chute du ministère Villèle. Avant de jouer cette partie toujours extrême de la dissolution de la Chambre, l'administration avait tout préparé pour une lutte à outrance. Elle y fut vaincue ; un tiers seulement de ses candidats parvint à se faire nommer[1]. Pendant tout le premier mois de la session de 1828, la tribune retentit d'accusations véhémentes contre l'abus de l'influence ministérielle dans le dernier scrutin. Voyons, puisqu'on nous provoque à la comparaison, quelles furent ces accusations et quel accueil leur fut réservé.

L'opposition articulait d'abord comme grief général contre l'ancien cabinet d'avoir usé avec violence de la liberté de la presse, au détriment des candidats qui se présentaient comme hostiles. Le ministère de l'intérieur, notamment, était signalé comme s'étant transformé en officine de pamphlets, répandus en province sous la bande des journaux et parfois sous l'autorité des préfets. Aucun des faits de cette nature qui purent être prouvés ne fut défendu, ni par les nouveaux ministres, ni par les amis des anciens. Personne ne se risquait alors à ériger en théorie le droit de l'injure et de la diffamation officielle. « Les doctrines honteuses sont plus difficiles à défendre que les mauvaises actions, » avait dit au début de la discussion le plus grave orateur de l'opposition, et le roi choisissait en même temps M. Royer-Collard sur une liste de cinq membres pour présider la session.

Une élection fut annulée à l'unanimité, rien que sur la lecture d'une circulaire violente et personnelle du préfet. Un autre député crut devoir aller au-devant du jugement de ses collègues par sa démission. Pourquoi cela? Parce qu'on avait établi que deux gendarmes avaient été introduits dans la salle du collége pour garder l'urne pendant que les membres du bureau délibéraient sur quelque réclamation d'un électeur.

[1] *Biographies contemporaines*, par M. A. Boullée, ancien magistrat (Paris, chez Vaton, rue du Bac, 50). Nous saisissons cette occasion pour recommander à tous ceux qui demandent avant tout à l'histoire contemporaine la vérité bien dite et la justice impartialement rendue, la lecture de ces deux instructifs et attachants volumes. On y trouve sur MM. de Villèle, de Vaublanc, Hyde de Neuville, d'Haussez, de Polignac, de Peyronnet, de Vatimesnil, le général la Fayette, Casimir Périer, Salvandy, Michaud, Sémonville, madame Récamier, les Villeneuve-Bargemon et autres personnages, un ensemble d'appréciations élevées et de détails puisés à de nouvelles sources qui fait du travail de M. Boullée le complément nécessaire de toutes les histoires de la Restauration et du gouvernement de Juillet.

Quelques commissions ayant hasardé la maxime que lorsqu'un cas de fraude est découvert dans l'élection d'un député, ce député ne doit pas moins être considéré comme nommé si la majorité lui reste acquise après le retranchement des voix frauduleuses. « Je n'approuve pas cette manière de procéder, disait Benjamin Constant ; il fallait, avant tout, se demander d'où venaient ces faux électeurs, *car il y a ici un crime légal*. Il est bizarre que nous ayons l'air de constater le crime sans remonter à sa source, sans chercher à atteindre les vrais coupables[1] ! »

Mais, venons-en à la liberté des fonctionnaires eux-mêmes. Un préfet s'était permis d'écrire aux fonctionnaires électeurs que « le gouvernement croyait avoir droit de compter sur leur voix, leurs démarches, leur influence. » Un procureur du roi avait ajouté, comme nous l'avons entendu répéter mot pour mot, il y a quelques jours : « Un fonctionnaire ne doit pas se servir contre le gouvernement des armes qu'il en a reçues. Une démission spontanée doit précéder toute démarche hostile, toute attitude indifférente. » Qui le croirait aujourd'hui? Le bureau et la Chambre blâmèrent énergiquement cette doctrine, comme « *incompatible avec l'honneur et la loyauté du caractère français*, comme une aberration d'idées, disait le rapport, qui ferait du gouvernement représentatif une continuelle déception pour le roi et l'*instrument d'un funeste vizirat pour ses sujets*[2]. »

On ne sut pas longtemps à Rome,
Cette éloquence entretenir.

Un mois plus tard, lorsque M. de Martignac essaya de répondre à l'un des plus vifs reproches de l'opinion, en présentant un projet de loi sur la confection publique et contrôlée des listes électorales, toute l'opposition se trouva d'accord pour demander l'abrogation de ce fameux article 75 de la constitution de l'an VIII, qui consacre indirectement l'inviolabilité de tous les employés de l'administration. MM. Cunin-Gridaine, Casimir Périer, Mauguin, Sébastiani, Bérenger, Duchâtel, Duvergier de Hauranne, les deux Dupin, s'engagèrent à fond dans ce débat, que M. de Martignac fit avorter en rappelant que la responsabilité parlementaire des ministres couvrait en principe les actes de tous leurs agents. Il est probable qu'à une demande du

[1] *Moniteur* du 15 février 1828.
[2] *Moniteur* du 12 février 1828.

même genre on opposerait aujourd'hui la responsabilité de l'Empereur. « J'espère donc, concluait M. Dupin aîné, futur procureur-général devant la Cour de cassation, que, si des fonctionnaires ont mérité des reproches assez graves pour mériter d'être poursuivis, les autorisations ne se feront pas attendre, et qu'on ne se retranchera pas derrière ce malheureux article 75 de la constitution de l'an VIII, qui, en France, dans notre pays seul en Europe, paralyse la justice du roi à tel point qu'on ne peut poursuivre sans autorisation un fonctionnaire, quelque flagrant que soit le délit qu'il a commis[1]. »

Jamais le grave et dominant abus de la prépotence administrative n'avait été plus énergiquement, mais, hélas! plus inutilement dénoncé au pouvoir et au pays. On voit, en effet, à quel point de la route nous sommes revenus après trente-cinq ans d'efforts et d'ambitions généreuses. « Sous le régime impérial, osait dire le général la Fayette, la France fut réduite à un état de dégradation civique. Et qu'on ne prétende pas qu'elle en fut suffisamment dédommagée par une gloire immense, brillante continuation de la gloire militaire des huit années précédentes. Messieurs, la principale gloire, le véritable honneur d'une nation, c'est la liberté! Nous commençâmes à être relevés de cet état de mort civile par les dispositions de la Charte, gage royal de la Restauration[2]... » Et le vétéran de 89 demandait qu'on réduisît dans de justes bornes le pouvoir exorbitant de ces préfets, « dont le nom même a été exhumé des ruines du bas-empire, » et qu'on en finît une bonne fois « avec l'impériale usurpation des droits du peuple, religieusement maintenue par la Restauration. »

C'est devant une Chambre ainsi disposée que le remplaçant de M. de Villèle jugeait nécessaire de déclarer, comme l'a rappelé M. Thuillier, que le ministère ne pouvait se dessaisir de toute action sur les élections. Mais quelle raison en donnait-il? « Parce qu'il est dans l'esprit de nos institutions, ajoutait-il, que le gouvernement voie se dresser contre lui une opposition puissante, populaire, active. Ce n'est pas un travail secret, obscur, c'est une lutte franche, ouverte, déclarée que nos institutions admettent. *Cette lutte, il ne faut plus penser à l'arrêter, cela est impossible*[3]. » Il est visible, n'est-

[1] *Moniteur* du 11 avril 1828.
[2] *Moniteur*. 1er mai 1828.
[3] *Moniteur*, du 15 février 1828

ce pas? que la citation s'éclaire en se complétant, et que la seconde partie n'étant plus de mise sous le régime de la constitution de 1852, la première aurait dû rester aussi sans application.

Veut-on savoir maintenant comment se passaient les choses sous la monarchie de 1830? Ici moins de détails sont nécessaires, car cette époque est d'hier, et beaucoup de ceux qui nous liront pourraient suppléer par leurs souvenirs à l'insuffisance du *Moniteur*. On devine que le fait d'avoir voulu fausser la liberté des élections ayant été imputé à crime devant la cour des pairs aux ministres signataires des ordonnances, la prudence du gouvernement et la susceptibilité de l'opinion durent rester singulièrement éveillées sur ce point. Aussi la phrase de M. Thiers, relevée par M. Thuillier : « *Demander aux préfets et aux sous-préfets de ne pas se mêler des élections, c'est leur demander de ne pas se mêler de leur devoir*, » cette phrase, ainsi isolée, élevée à la hauteur d'une maxime constitutionnelle, nous remplissait d'étonnement. Nous étions sûr d'avance que, si elle avait été prononcée en 1834, comme elle vient d'être rapportée en 1863, elle aurait fait scandale, elle serait restée fameuse dans les griefs de l'opposition contre le gouvernement de ce temps. Nous avons donc eu recours à l'impassible *Moniteur*, et notre étonnement a été plus grand encore d'y trouver ce qui suit.

Il s'agissait, dans les débats de la vérification des pouvoirs de la Chambre nommée en 1834, d'un juge de paix qui avait manifesté sa préférence pour le candidat de l'opposition et qui, pour ce fait, s'était vu, disait-on, menacé de perdre sa place. « Qu'on me dise par qui il a été menacé de destitution, venait de répondre le garde des sceaux, M. Persil, et comme j'ai donné l'ordre positif à tous ceux qui dépendent de moi de ne pas se mêler d'élection, comme j'ai seulement dit à chacun qu'il avait son libre arbitre, qu'il pouvait voter comme il l'entendrait, que jamais on ne lui en demanderait compte, on n'a, je le répète, qu'à me nommer le fonctionnaire qui a menacé le juge de paix de destitution, et ce n'est pas le juge de paix qui sera destitué, mais je prends l'engagement devant la Chambre de destituer à l'instant le fonctionnaire qui aurait ainsi méconnu ses devoirs! » (Marques d'approbation.) Ce fut alors que M. Desjobert, ayant demandé à M. le ministre de l'intérieur de répéter la même déclaration, celui-ci répliqua : « On me demande de faire la même déclaration que M. le garde des sceaux. Il faut qu'on le sache, Messieurs, et tout le monde sait dans cette as-

semblée, excepté sans doute, celui qui m'a demandé de m'expliquer à cet égard, que les préfets et les sous-préfets *sont chargés de l'application des lois électorales*. Leur demander de ne pas se mêler des élections, c'est leur demander de ne pas se mêler de leur devoir. »

Qui ne voit que le ministre de l'intérieur de 1834 ne prétendait autre chose en ce moment que rappeler la distinction élémentaire entre les attributions de l'ordre administratif et celles de l'ordre judiciaire? Il s'agissait, pour ses préfets et sous-préfets, de tenir la main, comme c'est encore leur devoir, à la stricte observation des lois qui règlent l'heure, le lieu, la forme, le bon ordre et les divers incidents de l'élection, rien de plus. Si M. Thuillier, qui a reçu sans doute cette citation de seconde main, avait pris la peine de la vérifier, comme nous, dans le *Moniteur*, il se serait bien gardé d'en vouloir tirer parti pour assimiler les pratiques électorales de 1834 à celles de 1863 ; de même que s'il eût ouvert une histoire quelconque de la Restauration, il aurait appris que le système électoral exposé en 1816 par M. de Vaublanc était, en 1827, depuis longtemps abandonné et relégué au rang des plus maladroites réminiscences du premier empire. Nous ne prétendons aucunement engager ici l'opinion générale de M. Thiers, nous soutenons seulement que, dans ce cas, il n'a pas dit, ni pu vouloir dire ce que lui a fait dire avec une inexcusable légèreté M. le commissaire du gouvernement.

Au besoin, la suite de cet incident justement tombé dans l'oubli aurait suffi pour éclairer, jusqu'à l'évidence, l'esprit de l'ancien associé de M. de Persigny. Pressé de divulguer les terribles révélations dont il menaçait le ministère, M. Desjobert finit par donner lecture d'une lettre d'un sous-préfet dont il souligna seulement ce dernier passage : « *L'élection de M *** ne sera pas moins utile à l'arrondissement qu'agréable au roi et à son gouvernement.* » Croirait-on que cette phrase, qui ne serait même pas relevée aujourd'hui, tant l'esprit public s'est déplorablement assoupli, suffit alors pour soulever un violent orage? « *Le sous-préfet a eu tort*, s'écria M. Guizot, ministre de l'instruction publique. » *Nous voilà revenus aux candidats du roi*, ajouta M. Odilon Barrot. M. Thiers, dominant le tumulte, finit par faire entendre cette déclaration : « Oui, le sous-préfet a eu tort, et un tort grave, d'invoquer le nom du roi dans une circonstance pareille... Ce que vous a lu M. Desjobert n'est pas une circulaire, mais une lettre particulière, adressée à six maires seulement

sur cent quatre-vingts que compte l'arrondissement. Si c'eût été une circulaire, je ne me serais pas borné à un blâme[1]! »

Qu'aurait dit l'opposition, qu'aurait fait le gouvernement de 1834, si cette lettre fût devenue, non-seulement une circulaire, mais une affiche placardée partout? Le sous-préfet eût-il été admis à répondre, avec le ministre de l'intérieur, qui devait, dix-huit ans plus tard, inaugurer la théorie des candidatures officielles, qu'un gouvernement s'honore, en avouant hautement ses candidats et en les soutenant par tous ses moyens?

II

Est-ce à dire que nous ayons l'intention d'amnistier de toute intervention illicite dans les élections, les deux régimes parlementaires si maladroitement mis en cause par les orateurs officiels? Non certes; nous nous étonnons même aujourd'hui que cette intervention se soit bornée à quelques faits, reprochables assurément, mais qu'on avait d'un commun accord cessé de leur reprocher depuis l'avénement du suffrage universel administratif. A voir ce qui se fait, à ciel ouvert, pour s'assurer une majorité législative qui ne peut rien constitutionnellement sur la politique de l'Empereur, nous admirons qu'on n'ait pas osé faire davantage autrefois, quand il s'agissait d'obtenir des députés à qui était remis le pouvoir d'élever et de renverser les ministères. De la différence des institutions devrait découler la différence des conduites et non leur similitude. Donner pour excuse aux amis du gouvernement constitutionnel, qu'on ne fait, après tout, que ce qu'ils ont jadis fait eux-mêmes, c'est ajouter implicitement : « Nous sommes aujourd'hui ce que vous étiez alors! » Lorsque, par exemple, on reproche aux ministres de la Restauration d'avoir parlé de candidats du roi, il ne faut pas mettre en oubli qu'ils servaient un gouvernement dont le principe était la souveraineté royale et non le suffrage universel.

[1] *Moniteur* du 7 août 1834.

A tort ou à raison, la Charte avait été octroyée par le roi : « *Ayant considéré*, disait le préambule, *qu'en France l'autorité toute entière a résidé de tout temps dans la personne du roi... avons octroyé et octroyons*, » etc. Aucune des bases, aucun des articles de cette constitution n'avait été soumis à l'acceptation populaire. Il n'y eut d'autre vote en 1814 que le cri d'enthousiasme de tout un peuple qui se croit perdu et qui se voit sauvé. Si les princes restaurés avaient eu à ce moment la pensée d'en appeler à la nation, s'ils avaient pu croire convenable de poser la question dans les comices, comme Chateaubriand venait de le faire dans une brochure fameuse, entre Bonaparte et les Bourbons, nul doute que notre vieux droit monarchique n'eût reçu cette moderne consécration de l'unanimité nationale, que les foules ne sauront jamais refuser à la reconnaissance et à la nécessité. La paix et la liberté, ces deux exilées revenues avec notre maison royale, auraient recruté au nouveau régime autant de millions de voix que la France en pouvait donner. En ce cas seulement nous admettrions qu'on fût fondé à reprocher à la Restauration ses présidents de colléges, qui remplissaient l'office de candidats officiels. Comment, lui dirait-on, vous avez trouvé la volonté des électeurs suffisante pour faire une monarchie, et vous vous en méfiez pour faire une Chambre! On aura été jugé digne un jour d'inscrire le nom du roi sur son bulletin de vote, et il faudra prendre le lendemain l'avis de son préfet avant d'y écrire celui d'un simple député! C'était donc un acte d'abdication qui se cachait sous l'acte exceptionnel et suprême que vous nous avez demandé en arrivant; nous n'aurons donc été libres un moment que pour aliéner à jamais notre liberté, et souverains que tout juste assez de temps pour nous donner un maître! Qu'auraient pu répondre à cela les hommes d'État d'une monarchie restaurée par le vote populaire?

Après la révolution de 1830, qui précipita le pouvoir royal des hauteurs de la tradition dans l'urne législative, le titre de candidat du roi fut condamné, nous l'avons vu, comme un attentat contre la liberté des électeurs et la souveraineté de la Chambre. Comment se peut-il donc que l'Empire, dont le titre d'origine est une majorité de bulletins *oui* sur les bulletins *non*, ait eu et prétende garder des candidats de l'Empereur? Par quel entraînement de courtisanerie, par quelle déplorable nécessité de tactique les préfets sont-ils parvenus à faire croire, sans le dire jamais, que le vote qui a

fondé l'Empire ayant été un acte définitif de la souveraineté populaire, les votes subséquents pourraient n'être plus que de simples actes administratifs enregistrés par le suffrage universel? Prenons garde, si nous sommes, comme M. Rouher vient de l'expliquer au Sénat, une monarchie démocratique et représentative, de ne pas prétendre aux errements de la royauté par droit héréditaire. Il serait, en vérité, trop commode de garder la faveur de la première origine et de s'assurer les prérogatives de la seconde.

Cette désignation de candidat du souverain est d'ailleurs de celles dont il est impossible de ne pas abuser, car elle est un abus par elle-même. M. Baroche l'avait senti un jour en discutant la protestation d'un candidat vaincu, et s'était vu entraîné à donner à MM. les préfets l'avertissement officiel d'en user avec plus de discrétion : « Je ne ferai pas difficulté de dire, répondait-il, le 7 février 1862, que j'aime mieux que le nom de l'Empereur n'intervienne pas dans ces débats électoraux, et que le titre de candidat du gouvernement doit seul être adopté. » On a vu comment les agents de M. de Persigny s'y sont pris pour éluder cette concession. *Candidat du gouvernement*, se sont-ils dit, cela vaut déjà mieux que *candidat de l'administration*, qu'on avait eu l'imprudence d'adopter dans le *Moniteur*, mais rien ne vaudra jamais *candidat de l'Empereur*. C'est un titre d'affiche, s'il en est un! En disant *candidat du gouvernement de l'Empereur*, nous aurions l'air de faire droit aux scrupules de M. le président du conseil d'État, et nous n'en garderions pas moins le mot qui sert. Et c'est ainsi que tous les candidats officiels du 31 mai ont été qualifiés à la fois de candidats du gouvernement et de candidats de l'Empereur.

Si différentes que nous apparaissent les conditions du pouvoir souverain entre la monarchie constitutionnelle et la monarchie impériale, combien plus différentes encore celles du pouvoir ministériel! Quels rapports établir autrement que par le nom entre des chefs de partis parlementaires portés au pouvoir par l'assemblée, et de simples chefs de service qui ne doivent même pas prendre place parmi les élus de la nation? Du temps où les ministres étaient responsables, c'étaient eux, et non le gouvernement, qui se produisaient dans l'arène électorale, eux que l'on soutenait, eux que l'on combattait, eux qui, les élections à peine terminées, comptaient les voix ministérielles et les voix de l'opposition, et laissaient la place à d'autres, dès que la ma-

jorité ne leur semblait plus acquise. Fonctionnaires ou simples citoyens pouvaient alors voter contre le ministère et se dire hautement dévoués au gouvernement. Adopter M. de Villèle ou M. de Martignac, M. Casimir Périer ou M. Laffite, M. Guizot ou M. Thiers, ce n'était faire œuvre ni de factieux ni de servile, c'était faire œuvre virile de citoyen, puisque c'était choisir à ses périls et risques, la ligne politique que l'on préférait. Rien de moins sûr, en effet, de sa récompense sur la terre que le zèle dépensé pour un pouvoir qui peut-être sera livré demain à ceux que l'on a combattus la veille. Les électeurs qui s'étaient compromis en 1827 pour M. de Villèle ne durent pas être tentés de faire valoir leurs titres auprès de M. de Martignac, nommé chef d'un nouveau cabinet, peu de semaines après le scrutin. Les députés élus en 1839 comme dévoués à M. Molé durent être à peu près mystifiés en trouvant la Coalition aux affaires à leur arrivée à Paris. C'est ainsi que la responsabilité parlementaire des ministres entraînait la responsabilité de tous ceux qui soutenaient leur politique ou qu'entraînait leur influence. Les élections étaient une véritable bataille; nul ne savait, à coup sûr, de quel côté devait se fixer la victoire. Le camp du pouvoir gardait, sans doute, l'avantage de la position, mais l'autre avait celui de l'ardeur et d'une persistante popularité. Je ne dis pas que l'intérêt personnel ne fut jamais consulté; mais il en était réduit à se consulter lui-même, avant d'opter; il faisait acte d'indépendance, même en se soumettant.

Au lieu d'un cabinet responsable, mettez en ligne contre le candidat de l'opposition le gouvernement lui-même, aussitôt toute incertitude est fixée et ce qui va suivre n'aura d'une lutte que le nom. L'instinct conservateur, respectable alors même qu'il marche les yeux bandés, se décide sans bruit à se ranger derrière l'autorité. L'ordre est menacé, c'est le préfet qui le dit, il faut soutenir l'ordre. Qu'importent les opinions, les nuances, les préférences personnelles? Quant aux passions cupides, elles accourent comme à un rendez-vous, elles font preuves du dévouement qui leur est propre, elles travaillent à recruter des voix, et souvent à préparer des motifs de protestation. C'est leur affaire d'être toujours du parti du pouvoir, quel qu'il soit et quoi qu'il veuille. Peu leur importe que le ministre qui manœuvre le suffrage universel soit remplacé après les élections, elles savent que son œuvre restera et que c'est le gouvernement qu'elles ont à servir. Ainsi, aucun risque politique à redouter

pour le zèle qui ne regarde pas à se compromettre ; aucun refuge à espérer pour l'indépendance qui demande à n'être pas confondue avec l'hostilité : tel est sur le corps électoral le résultat moral des candidatures officielles.

Remarquez en outre que, dans ce système, la passivité s'étend à tout, comme la responsabilité dans le système contraire. Voilà un candidat du gouvernement mis en avant, un compétiteur se présente, il parle, il écrit, il parcourt la circonscription : vous croyez peut-être que la lutte va s'engager entre ces deux hommes, erreur ! C'est le préfet qui combat pour celui qu'il a désigné aux suffrages de ses administrés, c'est le préfet qui le promène de commune en commune, c'est le préfet qui répond, c'est le préfet qui affiche, c'est le préfet qui distribue les bulletins et recrute les électeurs. Se voir protégé à ce point peut n'être pas flatteur, mais cela est commode et de plus cela est logique, car c'est au préfet qu'il appartient de défendre les actes du gouvernement. Allons plus loin, le candidat officiel est nommé, mais son élection est attaquée ; vous pensez sans doute qu'il va se lever pour la justifier, point du tout ! C'est un commissaire du gouvernement qui va démontrer à sa place que le ciel n'est pas plus pur que le fond du scrutin d'où est sortie sa nomination, et cela est logique encore, car c'est une nomination du gouvernement. Peu d'élections se sont vues plus sérieusement contestées que celles de Seine-et-Marne, de Bordeaux et de Grenoble. Qu'on nous dise si c'est l'éloquence de MM. Jaucourt, Curé et Royer, qui leur ont valu d'être validées ?

En définitive, que le gouvernement ait eu de tout temps dans ses mains une part d'attributions et de faveurs dont il dispose à son gré, cela est nécessaire ; qu'il en ait usé quelquefois jusqu'à l'abus au moment toujours critique des élections, cela serait difficile à contester. Mais l'important c'est qu'il réponde de l'usage comme de l'abus. Or, en dépit des nouvelles théories qu'on nous prêche, il n'y a pour les ministres qu'une responsabilité efficace, c'est la responsabilité parlementaire. Le droit d'interpellation des députés, voilà la vraie loi de responsabilité ministérielle. La meilleure preuve c'est que, tant que celle-là a été en vigueur, on a vainement essayé d'en faire une autre. A ceux qui nous disent : « De quoi vous plaignez-vous ? Nous ne faisons que ce qui s'est fait de tout temps et ce que vous avez fait vous-même, » nous avons droit de répondre : « Cherchez ailleurs vos points

de comparaison! Où sont les barrières élevées par nous-mêmes dans la Charte et dans les lois contre les empiétements du pouvoir que nous avions à exercer? Où sont les journaux? Où est votre tribune? Où est le jury en matière politique? Citer d'un adversaire quelques phrases détournées de leur vrai sens n'est pas le réduire au silence. Rendez-nous la presse et les chambres d'autrefois, et nous verrons d'accepter le débat auquel vous nous provoquez. Jusque-là il faut vous résigner à nous entendre dire que vous avez gardé les abus et supprimé les garanties! »

Dans son plan de gouvernement destiné au duc de Bourgogne, Fénelon a exprimé en une phrase le principe qui doit régir cette délicate matière de l'intervention du pouvoir dans les élections : « Nulle recommandation du roi, dit-il en exposant son système, qui pourrait se tourner en ordre. » Il s'agit de savoir, — et c'est ici absolument une question de bonne foi, — si, dans un pays dont toutes les forces, toutes les ressources, toutes les initiatives individuelles ou collectives sont confisquées par la centralisation, c'est-à-dire par le gouvernement, il peut exister une recommandation du souverain « qui ne se tourne pas en ordre. » Il s'agit de savoir si notre éducation civique est assez perfectionnée, notre organisation administrative assez protectrice des libertés locales pour que beaucoup de maires osent répondre aux injonctions de la préfecture : On menace de votre part ma commune d'être privée de toutes faveurs gouvernementales, si le candidat que vous avez affiché ne devient pas le sien! Ma commune compte sur ses droits, que j'ai accepté la mission de faire valoir. En attendant, je refuse formellement de dicter, inquiéter ou surprendre le vote d'un seul de mes administrés. Il s'agit de savoir enfin si chacun de nous connaît un grand nombre d'artisans et de gens de la campagne qui se sentent assez fermes sur leurs principes politiques pour résister aux influences combinées du maire, du juge de paix et des gardes champêtres. Peut-être, si les communes nommaient spontanément leurs conseils municipaux, si les conseils municipaux nommaient leur maire, si les maires rentraient en possession des attributions dont ils se sont vus dépouillés au profit des ministres, des préfets et des commissaires de police, peut-être alors aurions-nous à nous demander si l'avis de ces autorités, élues elles-mêmes dans la première et la plus naturelle des élections, ne serait pas bon à prendre quand il s'agirait d'un choix plus difficile et d'un scrutin plus politique.

Qu'on ne se hâte pas de crier au suffrage à deux degrés! Ce que l'on a en ce moment, n'est pas autre chose. Seulement, c'est le gouvernement qui vote au premier degré ; le suffrage universel vient en seconde ligne. Sans doute il sera toujours exceptionnel que trente-cinq à quarante mille électeurs, qui forment une circonscription, et à qui la loi refuse tout moyen de se concerter, s'entendent comme par révélation sur un nom à jeter dans l'urne. Qu'il y ait une organisation à trouver, cela est certain, et, pour nous, l'émancipation des communes nous paraît le mode le plus rationnel de l'émancipation du suffrage universel. Mais, qu'on nous donne comme un principe une usurpation administrative accomplie, il y a douze ans, au plus fort d'une crise de coup d'État; qu'on nous demande de respecter comme une loi une circulaire ministérielle à qui ni la Constitution, ni aucun article des décrets organiques n'est venu depuis conférer un titre définitif, c'est ce que nous ne laisserons pas passer sans protestation.

Lorsque dans un pays où une élection est à faire, la première question qu'on se pose, au lieu d'être : *qui nommerons nous?* est celle-ci : *qui le préfet va-t-il nous désigner?* on peut dire que dans ce pays la notion de la liberté électorale n'est pas encore née. Et qu'on ne vienne pas prétendre que cette prépondérance laissée au pouvoir soit la seule garantie de l'ordre social contre les aberrations possibles du suffrage populaire. Il nous serait facile de démontrer au contraire qu'en agissant à la fois comme une provocation sur les esprits ardents et comme un prétexte plausible d'abstention sur les autres, ce privilége irritant doit finir par ne laisser dans l'arène que le gouvernement réduit aux seules forces administratives et les passions anarchiques luttant seules contre lui de promesses décevantes et de procédés violents. Les candidatures officielles sont la loi de sûreté générale du suffrage universel.

Du reste les orateurs du gouvernement ont plus raison qu'ils ne s'en doutent peut-être quand ils répètent que les candidats du gouvernement ne sont pas une invention de notre temps. Nous citions, il y a quelques mois, un texte de Suétone qui a fait son chemin depuis dans les journaux et dans les livres et qui peut passer pour la formule historique de cette loi de dictature : « Je vous recommande tels et tels, écrivait César en présentant aux tribus sa liste de candidats, afin qu'ils tiennent leur dignité de votre suffrage : *Commendo vobis illum*

et illum ut vestro suffragio suam dignitatem teneant[1].» L'institution porta si rapidement les fruits qu'on en doit toujours et partout attendre que Juvénal en était réduit à s'écrier :

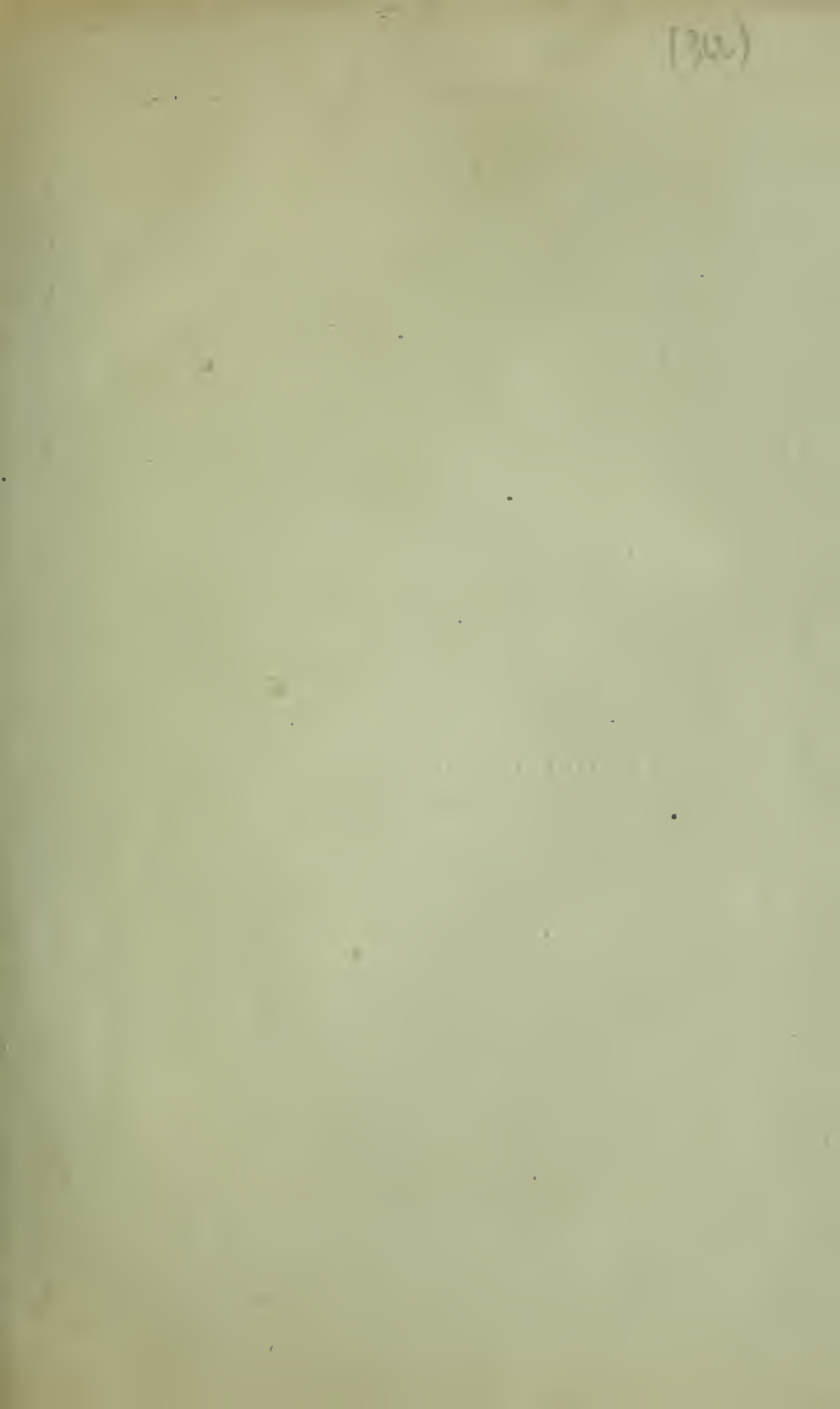
Libera si dentur populo suffragia, quis tam
Perditus ut dubitet Senecam præferre Neroni[2] !

« Si la liberté de suffrage était rendue au peuple, quel homme assez perdu pour hésiter à préférer Sénèque à Néron ! »

Il n'y a plus de Néron, et nous ne savons si l'opposition tient en réserve beaucoup de Sénèques. Mais nous regretterions amèrement l'expérience qui se poursuit depuis dix ans, s'il pouvait être vrai qu'entre des mandataires désignés par elle-même et des mandataires affichés par le pouvoir, l'opinion publique ait appris à hésiter. Dans la rigueur logique du langage, il y aurait à modifier la phrase toute faite qui annonce trop invariablement le résultat du scrutin. Au lieu de dire : M. X., candidat du gouvernement, *a été élu* député ou conseiller général ; il faudrait dire : M. X., candidat du gouvernement *a été accepté* pour député ou pour conseiller général. Voter librement pour un candidat librement choisi, cela seul, en effet, mérite d'être appelé une élection ; mais voter, même sans obéir à aucune pression, pour un candidat choisi d'abord par l'autorité ne mérite que le nom d'acceptation.

[1] Suetonii *Cæsar* XLIII. — *Correspondant*, 25 mai 1863.
[2] Satirer. VIII.

PARIS — IMP. SIMON RAÇON ET COMP., RUE D'ERFURTH, 1.



EN VENTE DU MÊME AUTEUR

QUESTIONS ITALIENNES

VOYAGE — HISTOIRE — POLITIQUE

1 vol. chez MICHEL LÉVY — Prix. . . . . 3 fr.

L'EXPÉDITION DE ROME EN 1849

D'APRÈS DES DOCUMENTS INÉDITS

1 vol. in-8, chez JACQUES LECOFFRE. — Prix. . . . . 6 fr.

PARIS. — IMP. SIMON RAÇON ET COMP., RUE D'ERFURTH, 1.